

Der Internationale Seegerichtshof – eine erste Bilanz

RÜDIGER WOLFRUM

Seit nahezu vier Jahren besteht nunmehr der Internationale Seegerichtshof (ISGH; englisch: International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS) mit Sitz in Hamburg. Inzwischen hat er sich eine Verfahrensordnung gegeben und drei Urteile sowie zwei einstweilige Anordnungen erlassen. Zudem mußte sich ein Drittel seiner Richter der Neuwahl durch die Vertragsstaaten stellen; auch sind der Präsident und der Vizepräsident vom Richterkollegium neu gewählt worden. Somit erscheint es gerechtfertigt, eine vorsichtige Zwischenbilanz zu ziehen. Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß der Aufbau dieses Gerichts keineswegs abgeschlossen ist; vor allem hat es den angestrebten Personalbestand bisher nicht erreicht. Wichtiger aber ist, daß bislang noch keine ausreichende Anzahl von Fällen an den Seegerichtshof herangetragen wird. Insofern konnte er sein Profil noch nicht voll entwickeln. Erfahrungsgemäß dauert es aber Jahre, bis ein neu etabliertes internationales Gericht in der Staatengemeinschaft akzeptiert ist. So gesehen, hatte der ISGH mit vier Fällen einen guten Start.

Personelle Entwicklungen

Der Internationale Seegerichtshof besteht aus 21 Richtern, die von den Mitgliedstaaten des Seerechtsübereinkommens (SRÜ) der Vereinten Nationen auf neun Jahre gewählt werden¹. Für die erste Wahl galt allerdings, daß jeweils ein Drittel der Gewählten – diese Richter wurden unmittelbar nach der Wahl durch Los bestimmt – nach drei beziehungsweise sechs Jahren auszuschneiden hatte. Die sieben Richter, deren Amtszeit auf drei Jahre begrenzt worden war (Akl, Bame-la Engo, Kolodkin, Marotta Rangel, Rao, Warioba und Wolfrum), stellten sich bis auf Richter Warioba mit Erfolg zur Wiederwahl. Statt Joseph S. Warioba wurde José L. Jesus aus Kap Verde zum Richter gewählt. Die Amtszeit der Neugewählten beträgt nunmehr neun Jahre. Im Jahre 2002 werden die Richter Caminos, Eiriksson, Laing, Ndiaye, Treves, Yankov und Zhao ausscheiden.

Turnusmäßig endete nach drei Jahren die Amtszeit des Präsidenten (Mensah), des Vizepräsidenten (Wolfrum) und des Präsidenten der Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten (Akl); sie wurden durch Rao (Präsident), Nelson (Vizepräsident) und Treves (Präsident der Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten) ersetzt.

Verfahren

Eine der wesentlichen Aufgaben des Seegerichtshofs war es zunächst, sich eine Verfahrensordnung zu geben sowie sein Verfahren insgesamt zu regeln. Dazu ergingen die Verfahrensordnung², die Richtlinien für die Vorbereitung respektive Vorlage von Anträgen³ sowie eine Resolution des Gerichts über seine interne Praxis⁴ und eine weitere Resolution über die Behandlung und Beratung von Fällen⁵.

Die Verfahrensordnung des Seegerichtshofs sowie die anderen Verfahrensregeln mußten sich in dem von seinem Statut⁶ gesetzten Rahmen halten. Die Verfahrensordnung orientiert sich in weiten Bereichen an derjenigen des Internationalen Gerichtshofs (IGH) im Haag, weicht aber auch in einzelnen Punkten von dieser ab. Hintergrund für Abweichungen ist der Wunsch des ISGH, das Verfahren vor ihm zu beschleunigen; andere Abweichungen ergeben sich aus den Besonderheiten des Statuts, das sich von demjenigen des IGH an einigen Stellen deutlich unterscheidet. Dem Seegerichtshof lag für die Ver-

fahrensordnung ein Entwurf der Vorbereitungskommission für die Internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof vor. Dieser Entwurf war noch stärker an dem Vorbild der Verfahrensordnung des IGH orientiert.

Das Statut des ISGH unterscheidet folgende Verfahren:

- die normalen Hauptsacheverfahren (ergangen ist bislang ein Urteil⁷),
- die Verfahren der Schiffsfreigabe (zwei Urteile⁸),
- die Verfahren der einstweiligen Anordnung (zwei einstweilige Anordnungen⁹) und
- die Verfahren vor der Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten.

Das Statut des Seegerichtshofs wie auch dessen Verfahrensordnung unterscheiden strikt zwischen dem schriftlichen Verfahrensabschnitt und dem mündlichen¹⁰. Grundsätzlich sieht die Verfahrensordnung eine mündliche Verhandlung auch bei Anträgen auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung vor. Nach Beendigung des schriftlichen Verfahrensabschnitts dürfen neue Fakten ohne Zustimmung der Gegenpartei nicht mehr eingebracht werden. Auch die Vorlage neuer Schriftstücke ist nur auf Aufforderung des Gerichts (in der Regel seines Präsidenten) zulässig oder um damit den geplanten mündlichen Vortrag zu dokumentieren beziehungsweise die am Ende der mündlichen Verhandlung vorzulegenden Anträge¹¹.

Ein Verfahren in der Hauptsache, und dies gilt auch für die anderen erwähnten Verfahrensarten, wird mit einem entsprechenden Antrag eingeleitet. Die Verfahrensordnung stellt gewisse Anforderungen an diesen Antrag. Er muß die gegnerische Partei benennen, den Streit identifizieren und vor allem die rechtlichen Grundlagen des eigenen Anspruchs benennen. Diese Anforderungen gehen über das hinaus, was unter den Regeln des IGH für den Antrag verlangt wird¹².

Der Internationale Seegerichtshof

Mit dem am 16. November 1994 in Kraft getretenen Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen wurde auch der Internationale Seegerichtshof geschaffen. Er besteht aus 21 Richtern. Derzeit sind dies (in der amtlichen Rangfolge):

P. Chandrasekhara Rao, Indien (Präsident)
L. Dolliver M. Nelson, Grenada (Vizepräsident)
Lihai Zhao, China
Hugo Caminos, Argentinien
Vicente Marotta Rangel, Brasilien
Alexander Yankov, Bulgarien
Soji Yamamoto, Japan
Anatoly Lazarevich Kolodkin, Rußland
Choon-Ho Park, Korea (Republik)
Paul Bame-la-Engo, Kamerun
Thomas A. Mensah, Ghana
Joseph Akl, Libanon
David Anderson, Großbritannien
Budislav Vukas, Kroatien
Rüdiger Wolfrum, Deutschland
Edward Arthur Laing, Belize
Tullio Treves, Italien
Mohamed Mouldi Marsit, Tunesien
Gudmundur Eiriksson, Island
Tafsir Malick Ndiaye, Senegal
José Luis Jesus, Kap Verde

Die Rangfolge entspricht der Seniorität der Richter – diese ergibt sich (nach Präsident und Vizepräsident) aus dem Lebensalter beziehungsweise dem Dienstalalter am Gericht.

Eine besondere Bedeutung für die Beurteilung der Effektivität eines internationalen Gerichts ist dessen Verfahrensdauer. Naturgemäß ist dabei die Belastung des betreffenden Gerichts mit in Rechnung zu stellen. Der Seegerichtshof war sich bei der Abfassung seiner Verfahrensordnung dessen bewußt und hat versucht, die Dauer des Verfahrens in Grenzen zu halten. Nach der Grundregel des Artikels 59 der Verfahrensordnung hat der Kläger sechs Monate, um seinen Antrag im normalen Hauptsacheverfahren zu begründen (memorial). Dem Antragsgegner stehen für die Erwiderung (counter-memorial) ebenfalls sechs Monate zur Verfügung. Der Seegerichtshof kann in Absprache mit den Parteien den Austausch weiterer Schriftsätze zulassen. Dies ist die Regel; es handelt sich um die Replik (response) und die Duplik (reply), also die Gegenerklärung zur Replik. Die Frist für deren Vorlage kann erneut je sechs Monate betragen, ist aber in der Regel kürzer bemessen. Die hier genannten Fristen sind die Regelfristen, sie können auf Wunsch der Parteien verlängert, aber auch verkürzt werden. Das heißt, daß im Regelfall das schriftliche Verfahren zwei Jahre in Anspruch nehmen kann. Dies erscheint, gemessen an nationalen erstinstanzlichen Verfahren, lang. Diese Sicht täuscht jedoch. Die Verfahrensdauer sollte eher mit derjenigen für komplexe Verfahren vor den obersten Bundesgerichten verglichen werden. Entscheidend ist auch nicht, welche Zeit den Parteien eingeräumt wird, sondern in welcher Frist der ISGH nach Abschluß des schriftlichen Verfahrensteils zum Abschluß gelangt. Hier legt die Verfahrensordnung fest, daß die mündliche Verhandlung in der Regel innerhalb von sechs Monaten nach Abschluß des schriftlichen Verfahrensabschnitts angesetzt werden muß¹³. Bereits vorher tritt der Seegerichtshof zu einer Vorberatung zusammen. Diese wird durch die Richter dadurch vorbereitet, daß sie sich schriftlich zu Aspekten des Falles äußern; auf der Basis dieser Memoranden (written notes) erarbeitet der Präsident ein Dokument, in dem unter anderem die relevanten Fakten des Falles und die Fragen nach weiterer Faktenaufklärung angesprochen werden¹⁴. Dieses Dokument enthält eine Liste der möglicherweise zu behandelnden Rechtsfragen. Es bestimmt den weiteren Gang des Verfahrens wesentlich und bis zu einem gewissen Grade auch die Struktur der künftigen Entscheidung. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der ISGH nicht über einen Berichterstatter verfügt. Die Beratungen vor Beginn der mündlichen Verhandlungen dienen einem doppelten Zweck. Durch sie soll sichergestellt werden, daß die Richter vollständig mit dem Stoff vertraut sind und daher auf den Gang der mündlichen Verhandlungen sachgerecht Einfluß nehmen können.

Die mündlichen Verhandlungen orientieren sich in ihrer Struktur deutlich an angelsächsischen Vorstellungen vom Prozeß; es handelt sich um ein strikt kontradiktorisches Verfahren. Eingriffe in dieses Verfahren durch den Präsidenten und einzelne Richter in der mündlichen Verhandlung sind die Ausnahme. Allerdings täuscht dieses Bild. Vor Beginn der mündlichen Verhandlungen finden zwischen den Parteien und dem Präsidenten intensive vorbereitende Beratungen statt, in denen den Parteien auch die Wünsche des Gerichts nach weiterer Sachaufklärung oder der Wunsch, auf bestimmte Rechtsfragen einzugehen, mitgeteilt wird. Die Vernehmung von etwaigen Zeugen erfolgt ebenfalls durch die Parteien im Wege des Kreuzverhörs und nicht durch das Gericht. Die Verfahrensordnung sowie die Praxis des Seegerichtshofs räumt der mündlichen Verhandlung einen großen Stellenwert ein. Im Fall ›Saiga (Nr. 2)‹ hatten beide Parteien je etwa 24 Stunden für ihre Plädoyers respektive die Vernehmung von Zeugen.

Nach Abschluß der mündlichen Verhandlung haben die Richter vier Tage, um sich eine Meinung zu bilden. Sie sollen ihre Stellungnahmen zu dem Fall oder zu einzelnen Aspekten schriftlich niederlegen. Auf dieser Basis erstellt der Präsident eine revidierte Liste der zu behandelnden Rechtsfragen¹⁵.

Diese Liste strukturiert die folgenden Beratungen des Seegerichts-

hofs. Auf ihrer Basis wird festgestellt, wie die Mehrheit der Richter entscheiden will. Aus der Gruppe dieser Richter wird ein fünfköpfiger Redaktionsausschuß (drafting committee) gebildet, dem der Präsident, wenn er der Mehrheit angehört, vorsitzt. An seine Stelle tritt der Vizepräsident, wenn dieser der Mehrheit angehört, sonst der dienstälteste Richter. Dieser Redaktionsausschuß entwirft ein Urteil (beziehungsweise einen Beschluß im Falle einer einstweiligen Anordnung). Dieser Urteilsentwurf wird anschließend durch das gesamte Gericht beraten. An diesen Beratungen nehmen auch die Richter gleichberechtigt teil, die das Ergebnis nicht mittragen. Nach einer ersten Beratung wird dieser Urteilsentwurf vom Redaktionsausschuß modifiziert. Tragender Gesichtspunkt dieses Verfahrens ist es, daß versucht werden soll, eine möglichst große Mehrheit für die Entscheidung zu gewinnen. Das Urteil liegt bei seiner mündlichen Verkündung – es werden seine wesentlichen Teile verlesen – schriftlich vor.

Richter, die die Entscheidung nicht tragen oder die Teile der Begründung nicht mittragen, können abweichende Meinungen (dissenting opinions) beziehungsweise Sondervoten (separate opinions) abgeben. Diese müssen auf das Urteil und die in ihm enthaltenen Gründe abgestimmt sein. Insofern ist die Entscheidung des Gerichts insgesamt nur bei Auswertung aller mit abgegebenen Voten verständlich. Die große Zahl von abweichenden Meinungen und Sondervoten bei den bisherigen Urteilen, vor allem im Falle ›Saiga (Nr. 2)‹ ist teilweise kritisiert worden. Diese Kritik orientiert sich zu sehr an diplomatischen Verhandlungen, die zu einem von allen Beteiligten getragenen Text kommen müssen. Der Seegerichtshof respektive die einzelnen Richter haben nicht diese Aufgabe; ihre Unabhängigkeit gebietet es ihnen geradezu, ihren abweichenden Ansatz offenzulegen, wenn sie sich nicht durchsetzen. Nicht ohne Grund werden viele der abweichenden Meinungen beziehungsweise Sondervoten der Richter des IGH genauso zitiert wie die entsprechenden Urteile selbst.

Die beiden anderen angesprochenen Verfahrensarten unterscheiden sich von dem normalen Hauptsacheverfahren nur in einem Punkt, nämlich den Fristen.

Bei dem Schiffsfreigabeverfahren nach Art. 292 des Seerechtsübereinkommens handelt es sich um ein Hauptsacheverfahren, in dem die Zuständigkeit des Seegerichtshofs allerdings wesentlich eingeschränkt ist. Es kann angerufen werden, wenn ein Küstenstaat ein Schiff aufbringt beziehungsweise in seinem Hafen festhält und das SRÜ die sofortige Freilassung von Schiff und Besatzung nach Hinterlegung einer angemessenen Sicherheitsleistung vorsieht. Ziel des Verfahrens ist es – ohne die entsprechenden küstenstaatlichen Kompetenzen im Bereich Fischfang oder Umweltschutz schmälern zu wollen –, Schiffen, denen Übertretungen vorgeworfen werden, die Wiederaufnahme ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu gestatten. Für dieses Verfahren sind die Fristen besonders strikt. Der Antrag auf Freigabe eines Schiffes unter diesem Verfahren muß der Gegenseite sofort zugestellt werden und die mündliche Verhandlung spätestens zehn Tage nach Eingang des Antrags stattfinden¹⁶. Die mündliche Verhandlung dauert in der Regel zwei Tage; das Urteil muß spätestens zehn Tage nach Abschluß der mündlichen Verhandlung schriftlich vorliegen und mündlich verkündet werden¹⁷.

Anträge auf einstweilige Anordnung¹⁸ kann es in zwei verschiedenen Konstellationen geben: wenn der Seegerichtshof mit der Hauptsache befaßt ist oder befaßt werden soll¹⁹, oder wenn mit der Hauptsache ein Schiedsgericht befaßt ist, welches nicht schnell genug einberufen werden kann²⁰. In beiden Fällen ist die Entscheidung des ISGH, die anders als die einstweiligen Anordnungen des IGH verbindlich ist, nur vorläufiger Natur. Die einstweilige Anordnung im Fall des Tankers Saiga gehörte der ersten, die einstweilige Anordnung im Fall des Blauflossen-Thunfischs dem zweiten Typus an. Einstweilige Anordnungen müssen so schnell wie möglich ergehen,

aber auch für sie ist eine mündliche Verhandlung vorgesehen. Die entsprechenden Entscheidungen ergehen in der Form eines Beschlusses.

Bisherige Entscheidungen des ISGH

Schiffsfreigabeverfahren

Das erste Urteil des Seegerichtshofs in diesem Verfahren – und sein erstes Urteil überhaupt – erging am 10. Dezember 1997 im Falle ›Saiga (Nr. 1)‹²¹. Dem Urteil lag der folgende Sachverhalt zugrunde: Der Tanker Saiga wurde am 28. Oktober 1997 von der Marine Guineas und deren Zollkontrolle außerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone dieses Staates aufgebracht. Dabei kam es zu nicht unerheblichem Waffeneinsatz mit zwei Verletzten und Schäden an dem Schiff. Das Schiff fuhr unter der Flagge des Karibikstaates St. Vincent und die Grenadinen. Aufgabe des Tankers war die Versorgung von Schiffen, insbesondere von Fischereibooten an der Westküste Afrikas. Die Versorgung von Fischereifahrzeugen mit Treibstoff hat sich in den letzten Jahren zu einem bedeutenden Wirtschaftszweig mit bemerkenswerten Umsätzen entwickelt. Sinn dieser Versorgung auf See ist es, Fischereifahrzeuge unabhängig von der Hafenversorgung zu machen und somit die Verweildauer auf See für sie zu verlängern. Die Küstenstaaten stehen dieser Versorgung aus verschiedenen Gründen kritisch gegenüber. Im Vordergrund steht ihr Interesse, die Versorgung heimischer und ausländischer Fahrzeuge selbst vorzunehmen, und zwar wegen des entsprechenden Steueraufkommens an Land.

Der Seegerichtshof ordnete die sofortige Freigabe des Tankers gegen eine Sicherheitsleistung in Höhe von 400 000 US-Dollar an. Dabei wurde das von den Behörden gelöschte, konfiszierte und verkaufte Dieselöl vom Gericht als Teil der zu erbringenden Sicherheitsleistung definiert. Guinea hatte nämlich inzwischen den Tanker mitsamt dem Dieselöl beschlagnahmt; außerdem war der Kapitän rechtskräftig zu einer erheblichen Geldstrafe wegen Übertretung der Zollvorschriften des Landes verurteilt worden. Die Entscheidung erging mit 12 zu 9 Stimmen. Die Richter der Minderheit gaben verschiedene abweichenden Meinungen ab. Insbesondere trugen sie vor, daß der Seegerichtshof über diesen Fall nicht im Rahmen eines Schiffsfreigabeverfahrens habe entscheiden dürfen. Nach Erbringung der von dem Seegerichtshof festgesetzten Sicherheitsleistung hat Guinea die Saiga und ihre Besatzung schließlich freigegeben und damit das Urteil des ISGH respektiert.

Bei der zweiten Streitsache, die unter dem Schiffsfreigabeverfahren von dem Seegerichtshof entschieden worden ist, handelt es sich um den Fall ›Camouco (Panama gegen Frankreich)‹. Das Urteil erging am 7. Februar 2000²². Panama hatte vor dem ISGH die Freilassung des Fischereifahrzeugs Camouco gefordert. Dieses war im September 1999 von einer französischen Fregatte in der ausschließlichen Wirtschaftszone der Crozetinseln im südlichen Indischen Ozean, die Teil eines französischen Übersee-Territoriums (der Französischen Süd- und Antarktisgebiete) sind, wegen angeblichen illegalen Fischfangs aufgebracht worden. Die Camouco fuhr unter der Flagge Panamas und hatte eine Fischfanglizenz dieses Staates für die Hohe See. Die Besatzung bestand aus Spaniern; Eigentümer des Schiffes ist ein in Panama registriertes Unternehmen, das allerdings einer spanischen Gesellschaft gehört. Bis Ende August des gleichen Jahres hatte die Camouco unter französischer Flagge und unter einem anderen Namen mit einer französischen Lizenz in diesen Gewässern Fischfang betrieben. Nach Ablauf der Fangsaison am 31. August 1999 hatte sie die Flagge gewechselt. Die Regeln über die Fischerei in dieser Region beruhen auf der Konvention zum Schutze der marinen Ressourcen der Antarktis von 1980, der Frankreich und Spanien, nicht aber Panama angehören. Sinn des Flaggenwechsels ist es, von völ-



Blick auf die Rotunde des neuen Amtsgebäudes des Internationalen Seegerichtshofs im Hamburger Stadtteil Nienstedten an der Elbchaussee; hier befindet sich der Große Sitzungssaal des Gerichts (Bild: Michael Zapf). Das am 3. Juli 2000 eingeweihte Gebäude ist auf Kosten des Bundes – unter Beteiligung Hamburgs – errichtet worden und steht dem Gerichtshof kostenfrei zur Verfügung. Ein Modell des dann realisierten Entwurfs wurde in dieser Zeitschrift abgebildet (VN 1/1990 S. 19). Die Entscheidung für Hamburg als Sitzort des neuen internationalen Gerichts fiel im August 1981 auf der III. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen.

kerrechtlichen Bindungen hinsichtlich des Fischfangs, die im Heimatstaat gelten würden, frei zu sein. Die französischen Gerichte hatten die Freilassung der Camouco und ihrer Besatzung gegen Sicherheitsleistung von 20 000 000 Französischen Franken (FF) angeordnet. Gegen diese Summe wandte sich der Antragsteller, der Eigentümer der Camouco, im Namen Panamas. Eine solche Beteiligung Privater an einem zwischenstaatlichen Streitverfahren sieht das SRÜ vor.

Der Seegerichtshof hat entsprechend dem Antrag die von den französischen Gerichten festgesetzte Sicherheitsleistung für unverhältnismäßig erklärt und die Freilassung des Fahrzeugs nach Hinterlegung einer Sicherheitsleistung von 8 000 000 FF angeordnet. Auch in diesem Verfahren gaben einige Richter Sondervoten oder abweichende Meinungen ab. Sie kritisierten vor allem, daß die Sicherheitsleistung zu tief angesetzt sei. Das Gericht hätte die Schwere der Vorwürfe und die zu erwartenden Geldstrafen gegen den Kapitän sowie die Schiffseigner stärker berücksichtigen müssen.

Einstweilige Anordnungen

Der Internationale Seegerichtshof hat bislang zwei einstweilige Anordnungen erlassen; die erste erging im Fall der Saiga. Da das Schiff entgegen dem Urteil des ISGH im Schiffsfreigabeverfahren zu Beginn des Jahres 1998 noch nicht freigegeben worden war, beantragte St. Vincent und die Grenadinen am 20. Februar 1998 eine einstweilige Anordnung auf sofortige Freilassung des Schiffes. Nach Abschluß der mündlichen Verhandlungen in diesem Verfahren, aber vor Verkündung der Anordnung, wurde das Schiff von den Behörden Guineas freigegeben. Das Gericht berücksichtigte dies in seiner Anordnung vom 11. März 1998 und wies den dennoch aufrechterhaltenen Antrag auf Freigabe zurück²³. Es ordnete – obwohl von den Parteien nicht beantragt – an, daß sich die Parteien über die Nutzung der ausschließlichen Wirtschaftszone für die Versorgung von Schiffen einigen sollten und sich jeder Maßnahme zu enthalten hätten, die eine Verschärfung der Situation bedeuten würde²⁴. Ersteres war als Empfehlung, letzteres verbindlich formuliert²⁵.

Die zweite einstweilige Anordnung erging in den Fällen zum Südlichen Blauflossen-Thunfisch am 27. August 1999. Australien und Neuseeland hatten den Seegerichtshof mit dem Antrag befaßt, Japan

den Fang von Blauflossen-Thunfischen zu Forschungszwecken zu untersagen und seine jährliche Fangquote um die bisher gemachten Fänge zu kürzen. Der Fang dieser Thunfischart ist zwischen den genannten Staaten in einem gesonderten Abkommen geregelt. Auf dessen Grundlage betragen die Quoten für die jährliche Fangmenge für Australien, Japan und Neuseeland jeweils 5 265, 6 065 und 420 Tonnen. Der Bestand dieser Fische ist nach allgemeiner Meinung auf einem historischen Tiefstand. Uneinigkeit besteht zwischen den Streitparteien darüber, ob sich die Bestände zur Zeit wieder erholen oder nicht. Unstreitig ist auch, daß diese Thunfischart inzwischen ebenfalls von anderen Staaten befischt wird, die durch das Abkommen zwischen Australien, Japan und Neuseeland nicht gebunden sind und diesem auch nicht beitreten wollen. Japan hat mehrfach versucht, seine Fangquote zu erhöhen. Dies wurde von Australien und Neuseeland abgelehnt. Es hat dann die Zulassung von Fängen zur Forschungszwecken außerhalb der Fangquoten verlangt. Als auch dies abgelehnt wurde, hat es 1998 einseitig Forschungsfänge zugelassen. Diese Fänge betragen 1999 etwa 2 000 Tonnen. Australien und Neuseeland sehen hierin einen Verstoß sowohl gegen das SRÜ wie auch gegen das trilaterale Abkommen über den Schutz des Südlichen Blauflossen-Thunfisches und haben hiermit ein inzwischen gebildetes Schiedsgericht befaßt. Vor dessen Einsetzung haben sie den Erlaß einer einstweiligen Anordnung beantragt mit der Behauptung, die Fortsetzung der Forschungsfänge beziehungsweise der unverminderten japanischen Fänge gefährde den Bestand.

Hauptproblem des Seegerichtshofs war die Entscheidung darüber, ob die Situation für den Thunfischbestand ein Tätigwerden des ISGH noch vor einem möglichen Tätigwerden des Schiedsgerichts notwendig machte. Der ISGH hat dies bejaht. In seinem Beschluß wird darauf verwiesen, daß wissenschaftliche Unsicherheit über die akute Gefährdung des Thunfischbestands bestehe. Unter diesen Umständen sei es geboten, Vorsichtsmaßnahmen zu ergreifen. Insoweit hat das Gericht also das Vorsorgeprinzip angewandt. Allen Streitparteien wurde aufgegeben, die Fangquoten einzuhalten und eine Lösung für die Bewirtschaftungsprobleme des Thunfischbestands im Wege der Zusammenarbeit zu suchen. Untersagt wurden bis auf weiteres einseitig genehmigte Forschungsfänge, solange diese Fänge nicht auf die Fangquote angerechnet würden. Japan wurde im Ergebnis verpflichtet, die Forschungsfänge des Jahres 1999 auf seine Fangquote für 1999 und 2000 anzurechnen. Diese Anordnungen sind von den Streitparteien befolgt worden. Allerdings kann das von den Par-

teien eingesetzte Schiedsgericht die Anordnungen des ISGH aufheben oder modifizieren.

Auch zu diesem Beschluß wurden einzelne abweichende Meinungen und Sondervoten abgegeben. Der Beschluß über die Einhaltung der Quoten und die Berücksichtigung der Forschungsfänge wurde aber von einer großen Mehrheit des – um einen Ad-hoc-Richter ergänzten – Seegerichtshofs getragen (mit 18 zu 4 Stimmen).

Verfahren in der Hauptsache

Am 1. Juli 1999 erging das Urteil des Seegerichtshofs im Fall ›Saiga (Nr. 2)‹²⁶. Dieses Urteil spricht eine Reihe seerechtlicher und allgemein völkerrechtlicher Probleme an. Dem Urteil sind acht Sondervoten, zwei abweichende Meinungen und eine Deklaration von sieben Richtern angefügt. Einige der Sondervoten sind für das Verständnis des Urteils wesentlich. Das Urteil ist an einzelnen Stellen so abgefaßt, daß bewußt Raum für Sondervoten geschaffen wurde. Es ist zu erkennen, daß einzelne Ausführungen des Urteils, die technisch die Natur eines ›obiter dictum‹ haben, nur deshalb Aufnahme in das Urteil gefunden haben, um die Zahl der Richter zu vergrößern, die das Urteil insgesamt tragen.

Der Streitfall über die Rechtmäßigkeit der Festnahme der Saiga war zunächst am 22. Dezember 1997 durch St. Vincent und die Grenadinen einem Schiedsgericht nach Anlage VII des SRÜ unterbreitet worden. Mit getrennten, aber wörtlich identischen Schreiben vom 20. Februar 1998 teilten die beiden Streitparteien – St. Vincent und die Grenadinen als Flaggenstaat und Guinea – dem Seegerichtshof mit, daß der Rechtsstreit von dem noch nicht konstituierten Schiedsgericht an den ISGH übertragen werden solle.

Der Seegerichtshof hat im Einvernehmen mit den Parteien folgende Fristen für das Verfahren im Fall ›Saiga (Nr. 2)‹ gesetzt: Einreichung des klägerischen Schriftsatzes (memorial) bis zum 19. Juni 1998; Einreichung des Schriftsatzes des Beklagten bis zum 18. September 1998 (diese Frist wurde dann bis zum 16. Oktober verlängert); Einreichung der Replik bis zum 20. November 1998 respektive der Duplik bis zum 28. Dezember 1998. Die mündliche Verhandlung fand vom 8. bis zum 20. März 1999 statt. Während dieser wurden neun Zeugen gehört, die entweder durch St. Vincent und die Grenadinen oder Guinea benannt worden waren. Das Urteil wurde am 1. Juli 1999 mündlich verkündet; entsprechend den Regeln des ISGH wurde sein Text im wesentlichen verlesen.



In einer bemerkenswerten historischen Reminiscenz hat UN-Generalsekretär Kofi Annan anlässlich der offiziellen Eröffnung des Amtsgebäudes des Internationalen Seegerichtshofs die Hanse als »fast einen Vorläufer der Vereinten Nationen« charakterisiert: »Sie war eine dem Zweck der gegenseitigen Hilfe und Verteidigung dienende Vereinigung von Gemeinwesen, deren Lebensweise auf dem Seehandel gründete, der von freien Männern in Freiheit und nach einvernehmlichen Regeln betrieben wurde.« Für sie war »das Seerecht kein Luxus, sondern eine Sache des Überlebens«. Dies gelte auch für alle, die »in der globalen Wirtschaft der heutigen Zeit leben«. – Unser Bild (es stammt wie das auf S. 126 von Stephan Wallocha) gibt einen Blick ins Foyer des Gerichtsgebäudes am 3. Juli wieder.

St. Vincent und die Grenadinen hat acht Einzelanträge gestellt, nach denen der Seegerichtshof feststellen sollte, daß Guinea mit der Aufbringung der Saiga das Seerechtsübereinkommen sowie allgemeines Völkerrecht verletzt habe und verpflichtet sei, ihm, der Besatzung und den Schiffseignern Schadensersatz zu leisten. Guinea hat den Antrag gestellt, die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen.

Einstimmig bejaht wurde von dem Urteil die Zuständigkeit (jurisdiction) des Seegerichtshofs. Diese stand nicht grundsätzlich in Frage. Das Gericht geht davon aus, daß die Jurisdiktion des zunächst angerufenen Schiedsgerichts gegeben war und diese durch Vertrag auf den ISGH übertragen wurde.

Strittig war, ob Guinea vorläufige Einwände (preliminary objections) geltend machen konnte; dabei handelt es sich um Einwände gegen die Zulässigkeit des Verfahrens. Dies wird einstimmig bejaht.

Außerordentlich umstritten war auch die Frage, ob die Saiga überhaupt zum Zeitpunkt, als sie aufgebracht wurde, das Recht hatte, die Flagge des Karibikstaates zu führen. Ihre Behandlung gehört in den Komplex der Zulässigkeit (admissibility). Diese Frage ist von entscheidender Bedeutung. Ein Staat kann eine völkerrechtliche Rechtsverletzung im Regelfall nur geltend machen, wenn er die Verletzung eigener Rechte dartut. Zweifel an der entsprechenden Registrierung ergaben sich aus der faktischen Lage. Zum Zeitpunkt des Aufbringens der Saiga verfügte das Schiff über kein gültiges Zertifikat über die Registrierung.

Trotz des Wortlauts der Registrierungsurkunde und der Eintragung im Schiffsregister kommt das Urteil zu dem Ergebnis, daß die Saiga berechtigt war, die Flagge von St. Vincent und die Grenadinen zu führen, beziehungsweise daß Guinea das Fehlen der Registrierung nicht geltend machen kann. Für die Urteilsbegründung ist entscheidend, daß nicht bewiesen worden sei, daß die fehlende endgültige Registrierung zu einem Verlust der Staatszugehörigkeit des Schiffes geführt habe. Kritisch hierzu haben sich vor allem die Richter Warioba, Mensah, Wolfrum und Rao in ihren abweichenden Meinungen oder Sondervoten geäußert. Die genannten Richter, soweit sie dennoch das Urteil mittragen, überwinden diese Hürde im Grunde genommen dadurch, daß sie das Recht Guineas, sich auf die mangelnde Registrierung zu berufen, als verwirkt ansehen. Sie verweisen darauf, daß Guinea sich erst in letzter Minute auf diesen Einwand berufen hatte, obwohl dieser Einwand bereits im Schiffsfreigabeverfahren habe geltend gemacht werden können und müssen. Daß der Seegerichtshof mit der Registrierungspraxis durch St. Vincent und die Grenadinen nicht einverstanden war, ergibt sich aus den Voten von Mensah und Wolfrum, aber vor allem daraus, daß es in seiner Eigenschaft als verletzter Staat keinen Schadensersatz zugesprochen bekommt.

Letztlich handelt es sich hierbei nicht um eine technische Frage, sondern um einen Komplex, der für das Seerecht von weitreichender Bedeutung ist und mit dem der Seegerichtshof erneut im Camouco-Fall konfrontiert wurde. Die Durchsetzung des Seerechts, und dies gilt insbesondere für das Fischereirecht und den Umweltschutz auf Hoher See, erfolgt weitgehend über die Flaggenstaaten, also diejenigen Staaten, deren Flagge das Schiff zu führen berechtigt ist. Es besteht aber eine Tendenz, den für die Schifffahrt vertraglich vereinbarten Standards durch Ausflagen, also durch eine Registrierung unter sogenannten Billigflaggen, auszuweichen. Damit wird die Möglichkeit, die internationalen Standards in der Praxis zu verwirklichen, untergraben. Die großen Tankerunfälle der letzten Jahre erfolgten fast ausschließlich durch Schiffe, die unter Billigflaggen liefen. Solange diese Möglichkeit nicht vertraglich unterbunden wird, muß der ISGH diese Situation hinnehmen.

Abgelehnt wird von dem Gericht der Einwand Guineas, daß ein Staat nur Schadensersatzansprüche für seine Staatsangehörigen, nicht aber für Fremde geltend machen könne, auch wenn diese sich auf einem

Schiff unter der Flagge des klagenden Staates befänden. Diese Frage ist in der Literatur umstritten. Die Begründung der gegenteiligen Ansicht des Gerichts dürfte aber von der in der Literatur weit überwiegenden Meinung getragen werden; vor allem der Hinweis auf die fehlende Praktikabilität jeder anderen Regelung trägt die Entscheidung.

In bezug auf das Aufbringen der Saiga hat Guinea geltend gemacht, es habe die Kompetenz, Zollvorschriften in einem maritimen Zollgebiet zu erlassen, das Teile der ausschließlichen Wirtschaftszone erfasse. St. Vincent und die Grenadinen hat demgegenüber argumentiert, daß das guineische Vorgehen weder im Einklang mit den geltenden Gesetzen von Guinea stehe noch diese – soweit man auf Zollkompetenzen abhebt – mit dem SRÜ vereinbar seien. Das Urteil stellt zunächst fest, wie weit die Kompetenzen des Seegerichtshofs bei der Beurteilung des nationalen Rechts gehen. Letztlich kommt das Gericht zu dem Ergebnis, daß die Zollkompetenzen eines Küstenstaates nicht so weit reichen, wie von Guinea beansprucht. Dieses im einzelnen begründete Ergebnis entspricht der mehrheitlich in der Literatur dazu vertretenen Meinung. Eine weitergehende Staatenpraxis wird von dem Urteil damit zurückgewiesen.

Das Urteil weist auch den Einwand zurück, daß sich Guinea auf Notstand berufen könne. Es wird herausgearbeitet, daß dies zur Aufweichung des Konzepts der Wirtschaftszonen geführt hätte. Außerdem wird das Vorliegen der Voraussetzungen für einen Notstand verneint. Interessant ist in diesen Passagen der Verweis auf den Entwurf der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen zur Staatenverantwortlichkeit, dessen Formulierungen zum Notstand das Ge-

- 1 Vgl. dazu Rüdiger Wolfrum, Der Internationale Seegerichtshof in Hamburg, VN 6/1996 S. 205ff.
- 2 Vgl. dazu Tullio Treves, The Rules of the International Tribunal for the Law of the Sea, in: *Indian Journal of International Law* 38 (1998), S. 381-409.
- 3 Guidelines Concerning the Preparation and Presentation of Cases before the Tribunal, vgl. dazu P. Chandrasekhara Rao, The ITLOS and its Guidelines, in: *Indian Journal of International Law* 38 (1998), S. 371-380.
- 4 Vgl. dazu David H. Anderson, The Internal Judicial Practice of the International Tribunal for the Law of the Sea, in: *Indian Journal of International Law* 38 (1998), S. 410-428.
- 5 Die hier genannten Dokumente sind abgedruckt in: *International Tribunal for the Law of the Sea, Basic Texts 1998*, The Hague / Boston / London 1999.
- 6 Anlage VI SRÜ.
- 7 Saiga (No. 2) case (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), abgedruckt in: *International Legal Materials (ILM)* 38 (1999), S. 1323.
- 8 Saiga (No. 1) case (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), abgedruckt in: *ILM* 37 (1998), S. 360; Camouco case (Panama v. France).
- 9 Southern Bluefin Tuna cases (New Zealand, Australia v. Japan), abgedruckt in: *ILM* 38 (1999), S. 1624; Request for Provisional Measures in the M/V Saiga case, abgedruckt in: *ILM* 37 (1998), S. 1202.
- 10 Art. 44 der Verfahrensordnung.
- 11 Zu den Einzelheiten vgl. Art. 71 der Verfahrensordnung.
- 12 Siehe Art. 54 der Verfahrensordnung.
- 13 Art. 69 der Verfahrensordnung.
- 14 Vgl. Art. 2 Resolution on the Internal Judicial Practice.
- 15 Art. 5 Resolution on the Internal Judicial Practice.
- 16 Art. 112 Abs. 3 der Verfahrensordnung.
- 17 Art. 112 Abs. 4 der Verfahrensordnung.
- 18 Vgl. zu dem Verfahren der einstweiligen Anordnung vor dem ISGH Rüdiger Wolfrum, Provisional Measures of the International Tribunal for the Law of the Sea, in: *Indian Journal of International Law* 37 (1997), S. 420.
- 19 Art. 290 SRÜ.
- 20 Art. 290 Abs. 5 SRÜ.
- 21 S. Anm. 8; zu diesem Urteil erging eine Reihe von Anmerkungen, vgl. dazu u.a. E. D. Brown, The M/V ›Saiga‹ case on prompt release of detained vessels: the first Judgement of the International Tribunal for the Law of the Sea, in: *Marine Policy* 22 (1998), S. 307; Raymond Goy, Les premières décisions du Tribunal International du Droit de la Mer, in: *Espaces et ressources maritimes*, 1997, S. 135; Günther Jaenicke, Prompt Release of Vessels – the M/V ›Saiga‹ case, in: *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 2 (1998), S. 387; Eli Lauterpacht, The First Decision of the International Tribunal for the Law of the Sea: The M/V ›Saiga‹, in: *Festschrift Seidl-Hohenveldern*, 1998, S. 396.
- 22 Siehe Anm. 9.
- 23 Siehe Anm. 9.
- 24 Dies geschah, um das Aufbringen weiterer Schiffe unter der Flagge von St. Vincent und die Grenadinen in der ausschließlichen Wirtschaftszone Guineas zu verhindern.
- 25 Es ist umstritten, ob der Gerichtshof in einer einstweiligen Anordnung auch Empfehlungen geben kann.
- 26 Siehe Anm. 7.

richt als geltendes Recht akzeptiert. Es folgt insoweit dem IGH. Insgesamt nimmt also das Urteil gegen eine weitere schleichende Ausdehnung küstenstaatlicher Kompetenzen Stellung.

Wesentlich ist, daß das Gericht zwar von einer Rechtsverletzung zu Lasten von St. Vincent und die Grenadinen ausgeht, ihm aber keinen Schadensersatz zuspricht. Es wird die Erklärung der Rechtswidrigkeit für ausreichend gehalten, um diesem Staat insoweit Genugtuung zu verschaffen. Dies entspricht dem Ansatz in den Schadensersatzprozessen der vergangenen Jahre.

Die Ausführungen des Urteils zur Nacheile (Verfolgung von Schiffen für Vergehen beispielsweise im Küstenmeer in angrenzende Seegebiete) entsprechen der Mehrheitsmeinung der Literatur zu diesem Komplex. Die Voraussetzungen, die Art. 111 des SRÜ formuliert, sind nach Ansicht des Seegerichtshofs nicht erfüllt.

Er erklärt die Anwendung der von Guinea ausgeübten Gewalt für rechtswidrig, gründet darauf aber keinen weiteren Schadensersatz. Den Ausführungen ist zu entnehmen, daß das Gericht hinsichtlich der Möglichkeit von Gewaltanwendung zum Schutz staatlicher Interessen eine restriktive Haltung einnimmt. Danach ist der Einsatz von Gewalt, soweit er Menschen gefährdet, im Regelfall unzulässig.

Wie schon angedeutet, spricht das Gericht lediglich Schadensersatz wegen Personen- und Sachschäden zu. Es wird genau beziffert, wieviel jede einzelne Person für Personenschäden beziehungsweise das Festhalten in Guinea erhalten soll. Ebenso enthält das Urteil Angaben über die Berechnung der Schadenshöhe. Dies ist ungewöhnlich. Insgesamt folgt das Gericht vom Ansatz her dem gemäß einem Abkommen von 1981 zwischen Iran und den Vereinigten Staaten errichteten internationalen Schiedsgericht im Haag (Iran – United

States Claims Tribunal) und, was die Entschädigung für Personenschäden angeht, dem Vorbild der Entschädigungskommission der Vereinten Nationen (UNCC) zur Regelung des Schadensausgleichs mit Irak.

Seerecht und allgemeines Völkerrecht

Wie bereits eingangs angedeutet, ist es noch zu früh, eine Bewertung der Rechtsprechung des ISGH vorzunehmen. Festgestellt werden kann aber anhand der bislang entschiedenen Fälle, daß er sich nicht nur mit Fragen des Seerechts, sondern auch mit Fragen des allgemeinen Völkerrechts zu befassen hatte. Genaugenommen standen diese teilweise sogar im Vordergrund. Dies wird sicher nicht immer, aber häufig der Fall sein. Das internationale Seerecht ist aber auch keine Materie für sich, sondern ein Teilgebiet des Völkerrechts. Jeder Versuch, es aus diesem Komplex zu lösen, muß scheitern. Damit kann der Internationale Seegerichtshof in Konflikt mit der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs kommen. Dies ist aber unvermeidlich. Deswegen eine Letztkompetenz des IGH zu fordern, wie es in Ansprachen seines ausgeschiedenen wie seines neuen Präsidenten anklang, verkennt aber die Eigenständigkeit des ISGH.

Die Urteile des Seegerichtshofs haben weltweit große Aufmerksamkeit erfahren. Demgegenüber ist das Echo in Deutschland in den Massenmedien vergleichsweise gering. Es wird nicht erkannt, daß alle bislang behandelten Fälle wesentliche wirtschaftliche und rechtliche Implikationen hatten. Dies mag daran liegen, daß das Potential, das in der Nutzung der Meere liegt, und die Bedeutung, die dem Seerecht in dieser Beziehung zukommt, nicht immer im vollen Umfang gewürdigt werden.

Das erste Jahr der UNMIK

Die Organisation der Zivilverwaltung im Kosovo

MARKUS WAGNER

Noch im Frühjahr 1998 gab der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 1160¹ der Hoffnung Ausdruck, auf der Grundlage »der territorialen Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien« könne eine »sinnvolle Selbstverwaltung« für das Kosovo hergestellt werden. Die Ereignisse nahmen bekanntlich einen anderen Verlauf, und es bedurfte einer – unter Umgehung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen erfolgten² – Operation der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), um die in Entschließung 1199³ festgestellte »Bedrohung des Friedens und der Sicherheit in der Region« zu beseitigen. Mit dem Ende des Luftkriegs der NATO und dem Abzug der jugoslawischen Truppen aus dem Kosovo wurde die Einrichtung einer Zivilverwaltung für das Gebiet dringlich. Erwähnt wird das Thema erst in der Entschließung 1244 vom 10. Juni 1999⁴, mit der die »allgemeinen Grundsätze zur politischen Lösung der Kosovo-Krise« – auf die sich die Außenminister der G-8 wenige Wochen zuvor, am 6. Mai bei ihrem Treffen auf dem Petersberg bei Bonn, geeinigt hatten – angenommen wurden und die Schaffung internationaler »ziviler und Sicherheitspräsenzen« festgelegt wurde.

Als ziviles Gegenstück zur »internationalen Sicherheitspräsenz« – der namentlich nicht genannten Kosovo-Truppe (Kosovo Force, KFOR), die von der NATO geführt wird – wurde der Generalsekretär in der Resolution 1244 ermächtigt,

»mit Hilfe der zuständigen internationalen Organisationen eine internationale zivile Präsenz im Kosovo einzurichten, um eine Übergangsverwaltung für das Kosovo bereitzustellen, unter der die Bevölkerung des Kosovo substantielle Autonomie innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien genießen kann und die für eine Übergangszeit die Verwaltung wahrnehmen und gleichzeitig vorläufige demokratische Selbstverwaltungsinstitutionen schaffen und deren Entwicklung überwachen wird, um die Bedingungen für ein friedliches und normales Leben für alle Einwohner des Kosovo sicherzustellen.«

Unmittelbar darauf legte der Generalsekretär dem Sicherheitsrat einen Bericht⁵ vor, in dem die Mission in ihrer heutigen Form und unter der Bezeichnung »Interimsverwaltung der Vereinten Nationen in Kosovo« (United Nations Interim Administration in Kosovo, UNMIK) skizziert wurde.

Die Notwendigkeit für eine solche Maßnahme ist nicht zu bezweifeln. Die weiträumige Zerstörung einer Vielzahl von Städten und Dörfern, die Beschädigung der Infrastruktur, die hohe Zahl an Flüchtlingen, die innere Zerrissenheit der Bevölkerung entlang der ethnischen Trennungslinien sowie die damit verbundene Auflösung der bis zum Ausbruch der Feindseligkeiten bestehenden staatlichen Ordnung und lokalen Verwaltung schufen die Notwendigkeit der Vermittlung durch eine internationale Organisation. Es ist kaum vorstellbar, daß die KFOR, die mit der Herstellung von Sicherheit betraut ist, auch die anstehenden nichtmilitärischen Aufgaben erfüllen könnte. Dazu ist sie logistisch, personell und auf Grund der fehlenden Ausbildung für derartige Aufträge nicht in der Lage.